

นายอภิวัฒน์ สุดสา  
นิติกร สำนักกฎหมาย



## กระบวนการ ตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้น เพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

### บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๕ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันมี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)<sup>๑</sup> โดยมียุทธศาสตร์ชาติ ๖ ด้าน คือ ๑) ด้านความมั่นคง ๒) ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ๓) ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ๔) ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ๕) ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ ๖) ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ประกอบกับในหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายสำคัญ ๓ ประการ คือ **ประการแรก** ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ **ประการที่สอง** สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ **ประการที่สาม** ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยในการปฏิรูปประเทศให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการ

<sup>๑</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก หน้า ๑ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑.



ปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยปัจจุบันมีการประกาศใช้แผนการปฏิรูปประเทศ จำนวน ๑๒ ด้าน<sup>๒</sup> เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายในการปฏิรูปประเทศและตามยุทธศาสตร์ชาติ

โดยการขับเคลื่อนประเทศให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศและตามยุทธศาสตร์ชาตินั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๐<sup>๓</sup> ได้กำหนดให้วุฒิสภาเข้าไปมีหน้าที่และอำนาจทั้งในส่วนของการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และในส่วนของ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ซึ่งถือว่ามีความสำคัญในการเตรียมความพร้อมของประเทศในทุก ๆ ด้าน เพื่อรองรับการพัฒนาประเทศ

การบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามแผนการปฏิรูปประเทศและตามยุทธศาสตร์ชาตินั้น จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๐ ได้กำหนดกระบวนการพิจารณาที่แตกต่างจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไปหลายประการ ดังนั้น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น คอลัมน์คมความคิด เข้มทิศรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ จึงขอนำเสนอเรื่อง “กระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ดังนี้

<sup>๒</sup> แผนการปฏิรูปประเทศมี ๑๒ ด้าน ดังนี้ ๑) ด้านการเมือง ๒) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ๓) ด้านกฎหมาย ๔) ด้านกระบวนการยุติธรรม ๕) ด้านการศึกษา ๖) ด้านเศรษฐกิจ ๗) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๘) ด้านสาธารณสุข ๙) ด้านสื่อมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ ๑๐) ด้านสังคม ๑๑) ด้านพลังงาน และ ๑๒) ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ.

<sup>๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๐ บัญญัติว่า

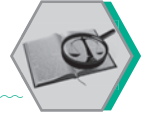
“มาตรา ๒๗๐ นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อบรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งความคืบหน้า ในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุกสามเดือน

ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

ร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้แจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมิได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของแต่ละสภา อาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัย การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ

เมื่อประธานรัฐสภาได้รับคำร้องตามวรรคสาม ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการร่วมซึ่งประกอบด้วยประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนคณะรัฐมนตรีคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนหนึ่งซึ่งเลือกกันเองระหว่างประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในวุฒิสภาทุกคณะเป็นกรรมการ เพื่อวินิจฉัย

การวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมตามวรรคสี่ให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมดังกล่าวให้เป็นที่สุด และให้ประธานรัฐสภาดำเนินการไปตามคำวินิจฉัยนั้น”.



## ๑. ความมุ่งหมายของการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การตราพระราชบัญญัติเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ เป็นหลักการใหม่ที่มีการบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีความมุ่งหมายสำคัญ ดังนี้<sup>๔</sup>

(๑) กำหนดให้การเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศมีขั้นตอนที่แยกอย่างชัดเจนจากขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมายทั่วไป กล่าวคือ การเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ซึ่งแตกต่างจากการเสนอร่างกฎหมายทั่วไปที่ต้องเสนอผ่านสภาผู้แทนราษฎรก่อนแล้วจึงเสนอเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา สำหรับกรณีมีประเด็นว่าร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศหรือไม่ ให้มีกลไกการพิจารณาวินิจฉัยเป็นการเฉพาะ

(๒) กำหนดกระบวนการให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบกรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ เพื่อประโยชน์ในการติดตามและขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ แต่ในกรณีคณะรัฐมนตรีไม่ได้แจ้งดังกล่าว หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของแต่ละสภา อาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัย การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ ซึ่งเมื่อประธานรัฐสภาได้รับคำร้องแล้ว ให้เสนอต่อคณะกรรมการร่วมซึ่งประกอบด้วยประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรผู้แทนคณะรัฐมนตรีคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการสามัญคนหนึ่ง ซึ่งเลือกกันเองระหว่างประธานคณะกรรมการสามัญในวุฒิสภาทุกคนเป็นกรรมการเพื่อวินิจฉัย คำวินิจฉัยดังกล่าวให้เป็นที่สุด

## ๒. กระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๐ ได้กำหนดกระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๒.๑ บุคคลผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๐ วรรคสาม กำหนดให้เฉพาะ “คณะรัฐมนตรี” เท่านั้นที่มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งแตกต่างจากผู้มีสิทธิเสนอ

<sup>๔</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, (กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๒), หน้า ๕๐๒.



ร่างพระราชบัญญัติทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๓ ที่กำหนดให้บุคคล  
ดังต่อไปนี้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐ คน

(๓) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อเสนอกฎหมายตาม  
หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วย  
การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (๒) หรือ (๓) เป็นร่างพระราชบัญญัติ  
เกี่ยวกับการเงิน<sup>๔</sup> จะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

๒.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูป  
ประเทศ

สำหรับร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ  
ให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อประธานรัฐสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติ  
ที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ จากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้บรรจุ  
เข้าระเบียบวาระการประชุมรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้น  
เพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้กระทำเป็น ๓ วาระตามลำดับ โดยวาระที่หนึ่ง  
ให้รัฐสภาพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้น  
เพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ เมื่อรัฐสภามีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติ  
ที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้รัฐสภาพิจารณาตามลำดับต่อไป  
เป็นวาระที่สองโดยการพิจารณาในวาระที่สองแบ่งเป็น ๒ ช่วง คือ ช่วงแรกเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
ที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศในชั้นคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการ  
พิจารณาเสร็จแล้ว ช่วงที่สองจะเป็นการพิจารณาในที่ประชุมรัฐสภา เมื่อรัฐสภาได้พิจารณา  
ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศในวาระที่สองเสร็จแล้ว  
ให้รัฐสภาลงมติในวาระที่สามว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม  
ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เมื่อรัฐสภา

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๔ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๓๔ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

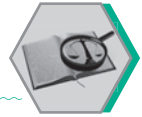
(๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(๔) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกัน  
ของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มี  
กรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสอง ให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร  
ออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด”.



ลงมติในวาระที่สามเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศแล้ว ให้ประธานรัฐสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑<sup>๖</sup> ต่อไป ๒.๓ กรณีมีปัญหาว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ หรือไม่

ร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้แจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมิได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของแต่ละสภา อาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัย การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ

เมื่อประธานรัฐสภาได้รับคำร้องดังกล่าว ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องต่อ “คณะกรรมการร่วม” ซึ่งประกอบด้วยประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนคณะรัฐมนตรีคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนคนหนึ่งซึ่งเลือกกันเองระหว่างประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในวุฒิสภาทุกคณะเป็นกรรมการ เพื่อวินิจฉัย การวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมดังกล่าวให้เป็นที่สุด และให้ประธานรัฐสภาดำเนินการไปตามคำวินิจฉัยนั้น

ในการนี้ เพื่อประกอบการทำความเข้าใจกระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ โปรดดูแผนภูมิดังต่อไปนี้

<sup>๖</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑ บัญญัติว่า

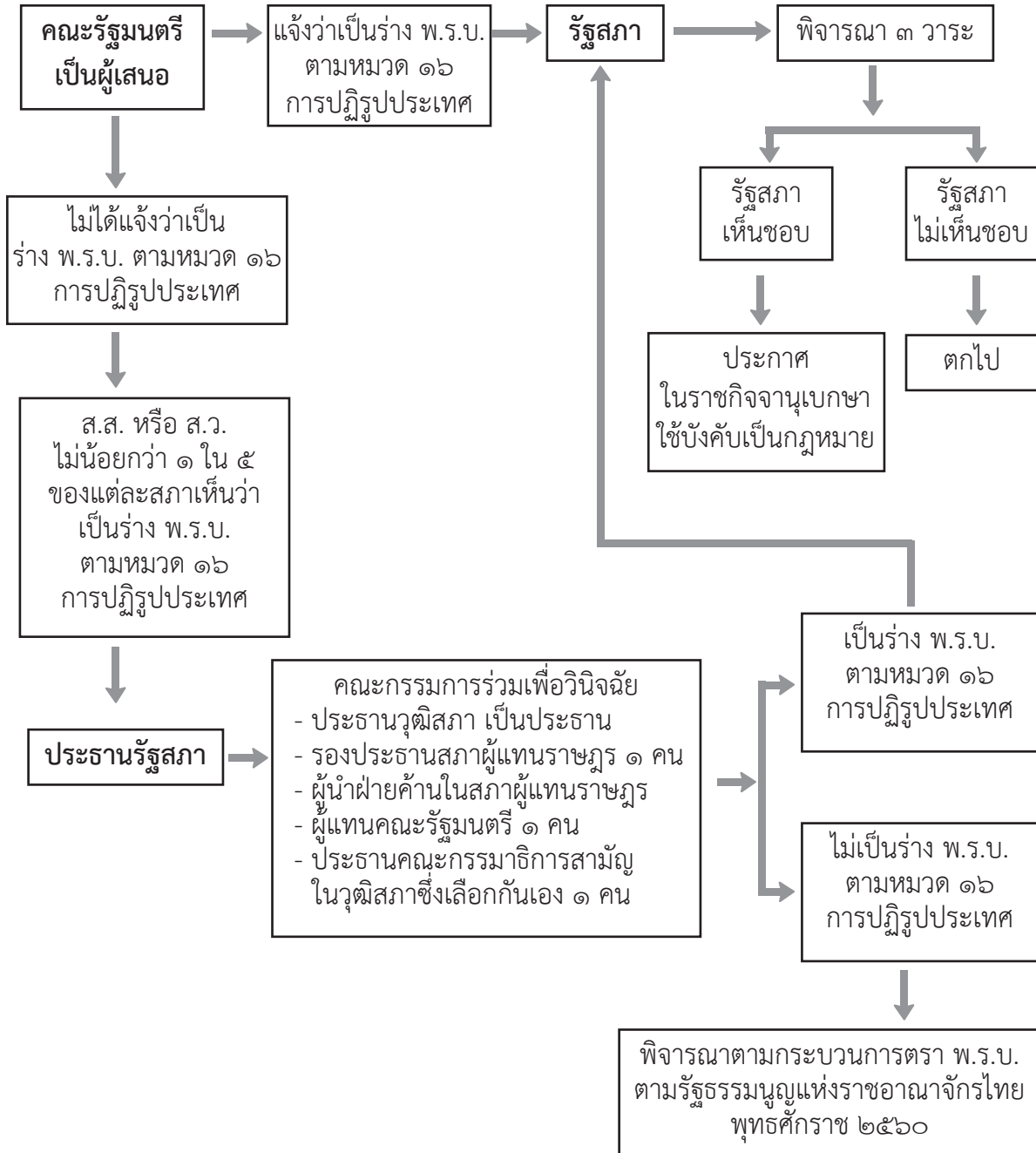
“มาตรา ๘๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ จะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔๕ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้”.

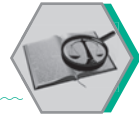




กระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตาม  
การปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ



หมายเหตุ : ๑. การยื่นคำร้องขอต่อประธานรัฐสภานั้น ส.ส. หรือ ส.ว. ต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะพิจารณา ร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๐ วรรคสาม)  
๒. การวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมให้เป็นที่สุด และให้ประธานรัฐสภา ดำเนินการไปตามคำวินิจฉัยนั้น (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๐ วรรคห้า)



## บทสรุป

ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญนั้น เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนประเทศไทยให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศและตามยุทธศาสตร์ชาติ ดังนั้น ตามบทเฉพาะกาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงได้กำหนดกระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ แตกต่างจากกระบวนการตรากฎหมายทั่วไป โดยกำหนดให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มีความรวดเร็วและสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติซึ่งมีความยืดหยุ่นและสามารถเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยและสังคมโลกในยุคโลกาภิวัตน์

อย่างไรก็ดี ยังมีประเด็นที่ต้องติดตามกันต่อไปว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ในอนาคตเมื่อมีวุฒิสภามาบทบัญญัติหลักแล้ว จะมีการดำเนินการเช่นใด เนื่องจากตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๗๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ที่ให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภานั้น จะมีกำหนดระยะเวลาเท่าใด คงกำหนดไว้แต่เพียงให้อำนาจ “วุฒิสภามาตรา ๒๖๙” มีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศและการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น โดยมาตรา ๒๖๙ (๔) กำหนดอายุของวุฒิสภาไว้ ๕ ปี นับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ซึ่งการปฏิรูปประเทศมิได้มีการกำหนดไว้ว่าให้ดำเนินการภายในระยะเวลาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ หากแต่ต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิรูปประเทศไทยเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals - SDGs) และบรรลุตามวิสัยทัศน์ของประเทศคือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ๒